Ontario Human Rights Commission

Office of the Chief Commissioner

180 Dundas Street West, 8th Floor
Toronto ON M7A 2R9
Courier postal code: M5G 1Z8
Tel.: (416) 314-4537
Fax.: (416) 314-7752

Commission ontarienne des droits de la personne

Cabinet du commissaire en chef

180, rue Dundas ouest, 8e étage
Toronto ON M7A 2R9
Code postal pour livraison : M5G 1Z8
Tél. : (416) 314-4537
Téléc. : (416) 314-7752

Ontario

From Research to Legislation: Challenging Public Perceptions and Getting Results

CASE STUDY OF THE ONTARIO HUMAN RIGHTS COMMISSION

Prepared for the
International Symposium on Age Discrimination
London, England
September 5, 2005

106-03089/

TABLE OF CONTENTS

Introduction 2
Human Rights Legislation 2
Government Programs for Seniors 4
Non-Government Advocacy 5
Compliance and Promotion through the Human Rights Commission 6
- Investigating Complaints, Mediation and Litigation 6
- Public Inquiry 7
- Findings 8
- Policy Development 10
- Advising Government and Other Institutions 10
- Public Education and Partnerships 11
  - Poster Campaigns 11
  - Internet-based seminar 12
- Monitoring and Reporting on Results 13
  - Media 13
  - Government 13
  - Non-Government 14

Conclusion 14
ENDNOTES 16

Introduction

This paper, prepared by the Ontario Human Rights Commission (Canada), is for presentation at a panel session of the International Symposium on Age Discrimination being held September 5, 2005 in London, England. The theme of the session is "Beyond legislation – achieving cultural and attitudinal change" and has as its objectives:

> To examine the strategies which have been adopted in different territories to drive cultural and attitudinal change amongst employers, service providers and wider society, and
>
> To seek to identify the mechanisms which are most successful and the relationship between legislation and compliance, campaigning and support to individuals.

The paper gives a brief legislative and non-legislative context and describes a six-year journey that the Ontario Human Rights Commission (the Commission) undertook to bring the issue of age discrimination and ageism to the forefront of public discourse and address some of the fundamental issues affecting the lives of older Ontarians and their families. It highlights both compliance and promotion functions exercised by the Commission under its mandate to effect change in public beliefs, policies and practices and advance human rights for older persons. The Commission's efforts have ultimately resulted in a change in law that will now increase opportunity and choice for Ontarians over 65 in the area of employment.

The Ontario Human Rights Commission is the oldest and, by some measures, the largest statutory human rights agency in Canada. It is an arm's length agency of the government, accountable to the Legislature of Ontario through the Attorney General. Its responsibility is bounded by the physical boundaries of the province of Ontario and the jurisdiction of the provincial government as set by law. The Commission's principal functions are set out in the Ontario *Human Rights Code* (the "*Code*") and include the promotion and advancement of human rights and the investigation, mediation, settlement and litigation of complaints.

Human Rights Legislation

Ontario is one of fourteen jurisdictions in Canada with anti-discrimination legislation. This includes the federal government, ten provinces and three territorial governments. In Ontario, the *Human Rights Code* (the *'Code'*) protects against discrimination on the ground of age in relation to accommodation (housing), goods, services and facilities, employment, contracts and membership in vocational associations. All other Canadian jurisdictions provide protection for discrimination on the basis of age in employment[1]. With the exception of three

provinces[2], all Canadian jurisdictions also provide the protection in relation to housing, goods and services generally available to the public.

Although the first human rights code in Ontario was enacted in 1962, it was not until 1972 that age was added as a ground of protection. An extremely limited definition of "age" was first employed, focusing on the protection of workers between the ages of thirty-nine and sixty-five. This was because, at the time, many middle-aged workers were not being hired or were being replaced by employers seeking younger workers who would be willing to accept lower wages and would not place so many demands on costly benefit schemes.

In 1982, following an extensive public consultation and review of the *Code* and substantial amendments, the definition of "age" was broadened to what it is now. It is interesting to note that in the final report on that consultation, the issue of "mandatory retirement", or the absence of laws prohibiting the firing of people sixty-five years or older, was raised[3]. It seems, however, that the legislators did not consider the issue important enough to merit inclusion in the amendments at that time.

Also, in 1982, Canada's *Charter of Rights and Freedoms* was enacted along with the patriation of its Constitution. The *Charter* affirms the equality before and under the law of every individual without discrimination because of age, among other grounds. It also allows for laws, special programs or activities designed to ameliorate disadvantage for older persons[4].

The term "age" is defined by the legislation[5]. In Ontario, there is no upper limit on age in the areas of housing, goods, services and facilities, contracts and vocational associations. However, in employment there is a maximum age for discrimination, namely 65[6]. In other words, in employment only, the *Code* does not protect against discrimination on the basis of age where the individual is 65 years of age or more. The age 65 cap has been affirmed by the Supreme Court of Canada in the case of *McKinney v. University of Guelph*[7].That is not to say that persons 65 or over do not receive the protection of the *Code*; they are able to complain about discrimination in employment on the basis of any ground other than age.

In addition to direct, intentional discrimination, the *Code* recognizes that a requirement, qualification or factor that is neutral and non-discriminatory on its face may nonetheless exclude, restrict, or prefer some persons because of age. This is often called "adverse effect", or "constructive" discrimination. The *Code* allows an employer to justify a standard, factor, requirement or rule that has an adverse effect because of age by showing that it is a "*bona fide* or reasonable" requirement. For example, a requirement that job applicants be "recent graduates" of a program may have the effect of excluding older candidates who are less likely to have completed their studies recently. However, in such a case, the employer would have to show a justifiable reason for this requirement.

At the same time, the *Code* allows for preferential treatment of persons sixty-five or older. Common examples include seniors' residences, seniors' discounts for goods and services, reduced rates for public transit, "golden age" passes and other benefits.

Government Programs for Seniors

The Federal, Provincial and Territorial Governments, often working in partnership, have a number of programs specifically directed at seniors. Some of these programs are highlighted here:

National Framework on Aging: The Federal/Provincial/Territorial Ministers Responsible for Seniors established a National Framework on Aging (NFA) in 1994, to assist all levels of government in Canada in responding to the needs of this demographic. Designed as a voluntary Framework, it has as its core, a shared Vision Statement and Principles endorsed by seniors and governments across Canada.[8]

The National Advisory Council on Aging: The National Advisory Council on Aging is a national organization with a mandate to assist and advise the federal Minister of Health on all matters related to the aging of the Canadian population and the quality of life of seniors.

Seniors Policy and Programs Database: A collaborative Federal / Provincial / Territorial initiative has established a comprehensive database of policies and programs of which seniors are the primary beneficiaries. It also provides demographic data on the status of older persons in Canada including information on employment, gender issues, health, housing, income, religion, technology, volunteerism and culture, leisure and travel, and crime victimization.[9]

Income Security Programs: Almost all Canadian seniors receive income through Canada's Public Pension Program. Basic financial support is also available to survivors and individuals who become too disabled to work and their children. These are made available through the Old Age Security (OAS) program and the Canada Pension Plan (CPP).

Ontario Seniors' Secretariat: The provincial secretariat assists the Minister responsible for Seniors to ensure other sectors of government, government-funded agencies and the public are sensitized to the needs and concerns of Ontario's 1.5 million seniors, and to the challenges to government and society posed by a rapidly aging population.

Assistive Devices Program (Ministry of Health and Long Term Care): Financially assists Ontario residents with long term physical disabilities to obtain basic, competitively priced, personalized assistive devices appropriate for the individual's needs and essential for independent living.

Day Programs for Seniors: May range from community based social activities, exercise classes and educational courses to assistance with personal care and meals. Actual activities offered vary from region to region according to the needs and interests of seniors.

Community Care Access Centres: There are 42 community care access centres in the province of Ontario. These organizations provide a simplified point of access to long-term care for seniors, for example, arranging visiting health and personal support services in peoples' homes; arrange access to long-term care homes; and, provide information and referrals to the public about other community agencies and services.

In-Home And Community Supports: For seniors with moderate care needs who wish to "age in place", home and community support services provide flexible and practical solutions. These services are available in the home or at other locations within the community. Services can be obtained individually or in combination.

Long Term Care Facilities: In Ontario, three main types of residential settings provide both accommodation and care for seniors: supportive housing, retirement homes and long-term care homes. Each setting offers different types of accommodations and varying levels of service.

Non-Government Advocacy

A broad spectrum of non-governmental organizations in Canada also play a significant role in driving cultural and attitudinal change towards older persons.

One of the more prominent of these is CARP: Canada's Association for the Fifty-Plus, which has worked very closely in collaboration with the Commission on several age-related initiatives. CARP is a non-profit, non-governmental organization with a membership of over 400,000 people across Canada. CARP's mandate is to promote the rights and quality of life for older Canadians. It publishes a bi-monthly newsmagazine "FiftyPlus" and a newsletter "CARP Action". CARP also publishes a variety of reports and studies on issues that affect seniors such as health care, homecare, financial planning and frauds and scams. It also advocates on behalf of older Canadians with government and other public institutions. CARP's Web site[10] has a large amount of information of value to seniors.

The Canadian Centre for Activity and Aging: This is an organization that is affiliated with the University of Western Ontario. Its goal is to develop, encourage and promote an active, healthy lifestyle for Canadian adults that will enhance the dignity of the aging process.[11]

The Ontario Coalition of Senior Citizens' Organizations: The mission of this organization is to improve the quality of life for seniors by offering education programs, policy and research, information, referral, counselling, research

materials, outreach and support, self-help and volunteer programs. This provincial network includes organizations representing seniors, ethnocultural, health, native, recreational, retiree, disability and women's organizations[12].

Compliance and Promotion through the Human Rights Commission

Human rights commissions, established in almost all jurisdictions in Canada, typically have broad mandates to enforce and promote human rights. The purpose of promotion activity is to inform and educate in order to create awareness and impart knowledge of human rights. Protection of rights depends on people knowing about the rights they have and available mechanisms to enforce them, as well as knowing and accepting their obligations to uphold those rights. Human rights promotion supports prevention of violations, encourages a culture of human rights and ultimately is empowering for individuals and groups.

The Ontario Human Rights Commission has broad functions and powers under its mandate that can be used to enforce as well as promote and advance human rights for older persons and others on the basis of age. Policy development is a particularly important and beneficial aspect of the Commission's work in this regard as it also helps to support other functions of the Commission including receiving or initiating and investigating complaints, mediation and settlement, and litigation as well as inquiring into matters, speaking out publicly and undertaking public education.[13]

Investigating Complaints, Mediation and Litigation

The major portion of the Commission's resources are committed to fulfilling its compliance function. Under the *Code*, the Commission is required to receive all complaints filed by individuals claiming an infringement of their rights. However, the Commission can decide not to deal with a complaint based on time limitations, appropriateness or jurisdictional reasons or because the complaint may be frivolous, vexatious or made in bad faith. The *Code* obliges the Commission to try to settle all complaints; so parties in a complaint are referred to the Mediation Office where they are offered the option of mediation. Complaints that cannot be mediated are referred to the Investigation Office. An investigation officer conducts an impartial investigation, which includes interviewing witnesses and gathering documentary evidence. Investigation officers also attempt conciliation during the investigation process. Parties may reach a settlement at any stage of the process and the complaint will then be considered completed and closed.

If there is no resolution through mediation or investigation and the Commission believes there is sufficient evidence of discrimination and the procedure is appropriate, the complaint is referred to the Human Rights Tribunal of Ontario for a hearing. The Human Rights Tribunal is completely independent from the Commission.

In litigation, the Commission is responsible for presenting evidence about the complaint to the Tribunal, though it does not represent either the complainant or the respondent. Tribunal decisions may be appealed by any party (complainant, respondent or the Commission) to a higher court. Human rights complaints are sometimes appealed to the Supreme Court of Canada.

Over three quarters of the complaints received by the Commission occur in the workplace and, consequently, most of the age complaints are work-place related. Some recent examples of complaints received by the Commission are:

- Five women in their 50s from the same company were let go as part of an organizational downsizing. Some of the criteria used in determining who would be let go could be euphemisms for "age". For instance, one criteria was "potential for growth".
- A 60-year-old man was passed over for a promotion. The company said that they were looking for someone who would be in line to be president in 10 years and told the complainant that, since he only planned on working 5 more years, he had not been successful.
- Young people applying for tenancy in rental accommodation are rejected because they do not meet minimum income criteria. The Tribunal determines that such criteria discriminate against young people because in their employment history, they have not had the chance to increase their income to the levels required for tenancy approval.

A quick review of the number of complaints received by the Commission over the past five years reveals that age is cited as a ground of discrimination in approximately 7-9% of cases[14]. However, it is very likely that many incidents of age discrimination, particularly in the areas of job seeking and accessing services such as health care, remain unreported.

Public Inquiry

Public consultations and inquiries provide opportunities for experts and key stakeholders, as well as the general public, to contribute to the work of the Ontario Human Rights Commission and to the advancement of human rights in general. The Commission has undertaken a number of inquiries and consultations over the years on a variety of important human rights issues including accessible education for students with disabilities, racial profiling, and discrimination faced by older persons.

In 1999, the General Assembly of the United Nations observed the International Year of Older Persons and was celebrated by all sectors of society, in all corners of the globe.[15] In recognition of that event and in response to growing concerns about discrimination experienced by older persons despite well established legislative protections, the Commission undertook to develop a multi-year initiative to inquire into human rights issues in relation to aging in the areas of employment, housing and goods and services [16]. The initiative involved a broad

public consultation and culminated in a policy document on the rights of older persons[17] as well as two major public awareness campaigns.

Whenever the Commission embarks on a policy-setting initiative, an extensive amount of research and public consultation is involved. This process is educative both for the Commission and the general public. Initially, a research/discussion paper is prepared, followed by a gathering of public opinion through response to a consultation paper by individual submissions and public hearings or focus groups. Then a consultation report is produced which presents the Commissions conclusions as well as recommendations for government and community action along with commitments for action on the part of the Commission. Each segment in the Commission's multi-year initiative on ageism and age discrimination will now be discussed in turn.

In May of 2000, the Commission released a discussion paper intended to identify trends and critical issues related to age and make recommendations to promote the human rights of older persons. Some of the issues identified as problematic for older persons in the paper included: stereotyping and negative attitudes, income, employment, housing, health care, institutions and services, elder care, elder abuse and neglect. It also raised questions about the intersectional impact of age and gender as well as age and disability[18].

Response to the original discussion paper was positive and led the Commission to launch a broader public consultation on human rights issues facing older persons. As a framework for the consultations, the Commission, in September 2000, released a consultation paper[19] comprised of thirteen questions concerning issues raised in the earlier discussion paper. These questions referred to areas such as employment, housing, health care, elder care, elder abuse, how public education should be conducted and whether special distinctions based on age, such as seniors' discounts or seniors' housing, should be allowed. Over 100 written submissions were received in response. Additionally, a Commission panel, chaired by the Chief Commissioner, held public consultation sessions in four centres across the Province of Ontario in which a number of oral submissions were made. Public response to the issues exceeded the Commission's expectations.

Findings

In June 2001, the Commission released its consultation report, *Time for Action: Advancing Human Rights for Older Persons*. It contains a broad examination of issues which may have an impact on the dignity and worth of older adults and which may affect the enjoyment of equal rights and opportunities. It dealt with such topics as employment, housing, health care, elder abuse and elder care and puts forward twenty-nine recommendations for government and community action, including a recommendation to amend legislation and end mandatory retirement at age 65.

The Commission also outlined several measures it would take to address age discrimination, including developing a public policy statement and launching a broad public awareness campaign.

The report notes that ageism persists as a problem in services and facilities. Myths and stereotypes impact on the level and quality of service available to older persons, for example service providers may prefer not to take on older clients because of a perception that they take up more time. Also, ageism results in the real needs of older persons not being taken into account, for example by designing public transit services without considering the needs of older users.

The Commission also reported hearing that there is more social tolerance for age discrimination today than there is for discrimination on other grounds such as race or sex. Older workers in particular often face stereotypical attitudes. These include assumptions that they are less ambitious, hardworking and dynamic and that they are more resistant to, or are unable to cope with, technological change. Such attitudes place older workers at an increased risk for discriminatory treatment. Medical decisions about certain types of treatment may also be based on a patient's age and the amount of time an older person would have to benefit from a particular type of intervention, for instance joint or organ replacement. In many cases, age discrimination is treated as permissible on the basis that it has social utility.

Remarkably, almost 30 years earlier, in a seminar sponsored by the Ontario Human Rights Commission, similar observations were made:

> *As you have doubtless observed, age discrimination does not seem to invoke the same sense of moral outrage at the community level as is the case with discrimination based on race, creed and national origin. Nevertheless, the consequences of age discrimination are no less severe in the economic sense, in the social sense and in the psychological sense. The victims are crippled in equal measure by age discrimination.*[20]

Persistent myths and stereotypes about the physical and intellectual characteristics of aging workers also act as ongoing barriers to their full participation in the workplace and are an often-used rationale to support mandatory retirement. Two such stereotypes are: one, that after a certain age job performance begins to decline and continues to do so over time, and; two, it is possible to generalize this decline across all older workers regardless of what they do, the setting in which they work or their individual capability.

These myths and stereotypes are addressed in the Commission's consultation report[21] which draws the conclusion that, though they are possibly grounded in some reality, there is no significant and consistent curtailment of ability. Furthermore, the Ontario *Human Rights Code* requires that employers provide accommodation where older workers are unable to perform the essential duties of the job.

The interest generated by the consultation and the ensuing Report helped to strengthen the Commission's call for legislative changes as well as establish partnerships for public education. The Report, itself, has been referenced in other reports and by media, both nationally and internationally.

Policy Development

The Commission's development and use of policies and guidelines is an integral means to bring cohesion to the regulatory and voluntary aspects of its mandate to enforce and promote human rights.[22] Policies prepared by the Commission integrate research and public consultation and set out standards for how individuals, employers, service providers, policy makers and governments should act to ensure compliance with human rights legislation.

Following the report on its public consultation, in 2002, the Commission released a new *Policy on Discrimination Against Older Persons Because of Age*. This Policy is based on the research on age discrimination, the input of individuals and organizations during the consultation process, principles and recommendations developed by the United Nations to guide countries in the promotion of the rights of older persons, cases that have come before the Commission and the tribunal as well as court decisions.

Since the majority of human rights complaints about age discrimination occur in the area of employment, the Policy places particular focus on workplace issues. It addresses myths and stereotypes about older workers and provides guidance for distinguishing age discrimination from legitimate, non-discriminatory decisions in key employment matters, such as hiring, workplace reorganization and termination. It also clearly identifies the responsibility of employers to create workplaces that are inclusive of older persons and to provide accommodation in circumstances where discrimination occurs.

The Policy also explains rights and obligations under the *Code* when it comes to housing. For example, it provides guidance as to the legality of housing projects aimed only at older persons and emphasizes the duties of persons responsible for housing to accommodate the special needs and capabilities of older adults. The Policy also states that the duty to accommodate special needs also arises in the area of receiving services and accessing facilities.

Advising Government and Other Institutions

As part of its mandate, the Commission has the ability to advance human rights issues through provision of advice to government, employers, and the general public on *Code*-related issues.

Following the release of the Policy, the Commission continued to be active in advancing the issue of age discrimination. In May 2003, the Chief Commissioner issued a press release regarding the introduction of a bill that would provide older workers with more flexibility and choice in the area of retirement. He also wrote to

the new government in January 2004, encouraging them to reintroduce legislation that would eliminate the requirement for workers to retire at age 65 and provide them with human rights protections in the workplace.

In September 2004, the Commission made submissions to the provincial Ministry of Labour's public consultations on mandatory retirement. The submission outlined human rights concerns that mandatory retirement:

- is a form of age discrimination because it involves making an employment decision solely on the basis of age, and not the person's ability to do the job;
- undermines older Ontarians' independence, participation, and ability to make choices, which is contrary to the values of the *Code*; and,
- can have serious financial impacts on certain groups, such as older women, recent immigrants, racialized communities and persons with disabilities.

At the time of writing, the Government of Ontario has introduced an Act to end the practice of mandatory retirement but it is still in the process of consultation and amendment prior to being brought back to the legislature for second reading.

Public Education and Partnerships

In recent years, the Commission has extended its practice of working in partnership with other government agencies, non-governmental agencies and, in some cases, businesses. There are a number of benefits to be derived from the practice of partnering, such as, access to readily defined markets and to specialized knowledge and information bases, cost-sharing on projects that would be beyond the fiscal capacity of many public agencies and also, increased "acceptability" of messages as the partnership may have more public credibility together than accorded individually to the partners.

Following the release of its consultation report on age discrimination, and in keeping with its findings, the Commission decided to develop a public awareness campaign to increase public sensitivity and influence public policy and practices with regard to the rights of older persons.

Many of the Commission's activities associated with age discrimination have been undertaken in partnership with organizations with a great deal of experience in dealing with older adults.

Poster Campaigns

Beginning in June 2002, the Commission, in partnership with CARP, took its first step at implementing a broad public awareness campaign on ageism and age discrimination.

The province-wide campaign was meant not just to combat ageism but also to empower those experiencing ageism to recognize what it is and how to respond.

It targeted Ontario's seniors, employers, educators, service providers and the general public. The goal of the campaign was to spotlight issues that were raised in the consultation report. The first phase focused on employment and transit services and was launched to coincide with that year's Seniors' Month activities. The second phase was conducted later that Fall and emphasized health care and housing issues faced by older persons.

The centerpiece of the campaign was a series of posters featuring persons with stickers on their foreheads stating a "Best Before" age with a tag line, "Nobody has a shelf life. Stop age discrimination now. It's illegal, and it's just plain wrong." The message was intended to serve as a reminder that people's skills, abilities and contributions do not diminish simply because they reach a certain age and that negative attitudes about aging should not stand in the way of equal opportunity and participation in employment, transit services, health care and housing for older persons.

By challenging myths and stereotypes the Commission sought, through this campaign, to increase awareness among employers, housing and service providers and older adults about responsibilities and rights under the *Code* and to encourage the elimination of discriminatory practices in each of these areas.

The posters were widely distributed by both CARP and the Commission. They were also published in CARP's bi-monthly newsmagazine. A great deal of interest was received from community health agencies.

A year following the first campaign, for a two-week period from July to August 2003, a Canada-wide chain of pharmaceutical stores also participated by displaying the Commission's "Best Before" posters in their stores across the country reaching approximately two million persons during the that time period. The drugstores also distributed a new leaflet on age discrimination to develop a better understanding by the public of ageism and its effects. CARP was also a partner in this campaign.

Internet-based seminar

In September of 2003, the Commission, in partnership with the Human Resources Professionals Association of Ontario (HRPAO), presented a Web-based seminar on preventing age discrimination in the workplace. This seminar was one of a series of partnership projects that the Commission and HRPAO have cooperated on dealing with human rights issues in the workplace. This seminar had a large number of participants who logged on and also had the opportunity to ask questions via e-mail at the end of the forty-five minute presentation. An archived copy of the presentation was available for six months after the original presentation. HRPAO has over 14,000 members across the province and, as such, allows the Commission to reach a wide variety of medium to large-sized employers.

Monitoring and Reporting on Results

It is important for human rights commissions to monitor and report back on the impact of their activities and recommendations in terms of media and general public reaction as well as holding government and non-government stakeholders accountable for addressing issues raised.

Monitoring and public reporting can help guide other functions of the commission, particularly systemic investigations, policy development, advisory statements or further recommendations, drive public awareness and education campaigns, as well as help mobilize resources, cooperation and partnerships.

The Ontario Human Rights Commission has a number of strategies at its disposal to monitor and report on results of its initiatives. Some of these are: follow-up inquiry letters and meetings, press releases and press conferences, annual reports, as well as speaking engagements and public education campaigns.

Media

While the intent of the Commission's multi-year initiative was to draw attention to the full range of issues associated with ageism and age discrimination, the media almost exclusively paid attention to the Chief Commissioner's comments about mandatory retirement. At the Chief Commissioner's annual news conference on the release of the Commission's Annual Report, the media focussed on his comments about mandatory retirement almost to the exclusion of all other issues raised by the commission that year. Debate within the media took both sides of the issue – some supported the notion that mandatory retirement policies are for the greater good of society, while others saw it as a barrier to older individuals' ability to achieve a minimum quality of life, especially women and persons recently having immigrated to Ontario.

Government

Two successive provincial governments have proposed legislation to remove the age cap of 65 in the *Code*. In the first instance, the legislation did not pass before the government was defeated in an election. The current Liberal government has proposed *Bill 211, Ending Mandatory Retirement Statute Law Amendment Act*, which will amend the *Human Rights Code*. This bill has passed first reading and the Ministry of Labour has conducted public consultations across the province. It is expected that the bill will proceed through the legislature once the government resumes sitting in the fall. The proposed legislation, while amending the age provisions in the *Code*, specifies that certain benefits, including worker's compensation benefits will not be affected. It remains to be seen whether the *Code* amendment will have any impact on the other acts which regulate these benefits.[23]

It has also been reported that the government of British Columbia is also investigating the repeal of laws allowing mandatory retirement (CARP newsletter)

Other initiatives undertaken by the government include a recent move to freeze the rates of long term care homes at affordable levels.

Non-Government

CARP, Canada's Association for 50 Plus, continues to actively lobby for government action on a number ageism issues raised by the Commission's public consultation, including mandatory retirement. This organization regularly credits the work of the Commission in their publicity. For instance, the following excerpt from the CARP newsletter attributed to Lillian Morgenthau, founder and president:

> *Mrs. Morgenthau applauded the government for recognizing the importance of providing protection for older workers and choice about when to retire, based on ability, not on age – before, at or after 65! She also acknowledged Chief Commissioner Keith Norton of the Ontario Human Rights Commission for giving CARP and others the tools to put the issue of mandatory retirement on the political agenda. His Report called Time for Action: Advancing Human Rights for Older Ontarians can be viewed at www.ohrc.on.ca.*[24]

Conclusion

A human rights commission with a broad mandate is well placed to promote and protect the human rights interests of older persons and others because of age, especially groups who are particularly vulnerable, marginalized and hard to reach, because it can rely on a full range of compliance and promotion functions and powers in a manner not available to government and non-government institutions.

At the same time, it is recognized that other democratic institutions also have responsibility and an important role to play in the protection and promotion of human rights, including government, the judiciary, law enforcement, and civil society organizations as well as the general public. The independent and neutral nature of a human rights commission affords it a unique and vital role in encouraging cooperation among such institutions, organizations and individuals, both domestically and internationally.

The receptivity of the general public to the Commission's comments on mandatory retirement is largely influenced by demographics: a significant proportion of Ontario's population is entering their 50s and 60s. The issue was no doubt ready to be raised and, in many ways, the Commission was a catalyst through its research, consultation, policy development, education campaigns, monitoring and public reporting. Non-governmental organizations, such as CARP, frequently refer to the Commission's reports and recommendations and, as a result, governments and civil society are responding with positive change. The general public has a better understanding of the issues. Meanwhile,

individuals who continue to experience discrimination because of their age can still rely on the Commission's complaints mechanism to help resolve matters.

The Ontario Human Rights Commission's multi-year initiative to address ageism has successfully drawn public attention to cultural and attitudinal barriers and consequences underlying the prevalent myths around the notion of aging. The Commission's approach has initiated positive public debate as well as legislative change and non-legislative action, and hopefully has helped to begin to reverse the discrimination that limits the ability of older citizens to fully enjoy the opportunities available to other individuals in the province.

ENDNOTES

[1] The discussion of the age discrimination provisions in Canadian jurisdictions is from R.W. Zinn & P.P. Brethour, *The Law of Human Rights in Canada: Practice and Procedure* (Aurora: Canada Law Book, 1999).
[2] Alberta, British Columbia and Newfoundland.
[3] *Life Together: A Report on Human Rights in Ontario* (Toronto: Ontario Human Rights Commission, July 1977), p. 66
[4] See the *Charter of Rights and Freedoms* section 15 <http://laws.justice.gc.ca/en/charter/ >
[5] There is no consistent definition of age in the various Canadian jurisdictions. Some define age by setting a maximum age. In British Columbia, Newfoundland and Saskatchewan, as in Ontario, the maximum age limit for a claim in employment on the basis of age is 65. In Saskatchewan only, the maximum limit also applies to other areas of discrimination (e.g. services). In all cases, the maximum is set at 65 years of age which, following a long history, has became a standard retirement age in several jurisdictions and is also the age when various retirement benefits commence.
[6] Definition of 'age' in s. 10(1) of the Code.
[7] In 1989, eight professors and one librarian employed at four Ontario universities filed a complaint with the Commission after they had been required to retire by their employers. The commission did not deal with the complaint as the ages of the complainants were above 64 and, thus, the commission lacked jurisdiction. The complainants then challenged the definition and the commission decision, ultimately to the Supreme Court of Canada (SCC). The SCC determined that mandatory retirement policies violated the equality rights section of the *Charger of Rights and Freedoms* (section 15), but that the objectives behind mandatory retirement policies significantly outweighed the impairment of the rights of older workers. For this reason the limited definition of age in employment has been allowed to stand for 15 years.
[8] See the Framework document at <http://www.hc-sc.gc.ca/seniors-aines/nfa-cnv/pdf/aging_e.pdf>
[9] < http://www.sppd.gc.ca/sppd-bdppa/sppd-bdppa/english/stats.jsp>
[10] <www.50Plus.com>
[11] <http://www.uwo.ca/actage/centre/about.htm>
[12] <http://www.web.net/~ocsco/about_us_main.shtml>
[13] This is in keeping with the UN Paris Principles which call on human rights commissions to monitor human rights matters, promote research and examine legislation, advise government, publicize findings, work with other organizations responsible for human rights and engage in human rights education.
[14] During the period April 2000 to March 2005, the Commission received an annual average of 2167 complaints with an average 190 of those complaints citing the ground of age (see *Annual Reports* of the Commission <http://www.ohrc.on.ca/english/publications/index.shtml >)
[15] See the United Nations Web site: <http://www.un.org/esa/socdev/iyop/>
[16] OHRC News Release July 27, 2000 < http://www.ohrc.on.ca/english/news/e_pr_age.shtml>
[17] The *Policy on Discrimination Against Older Persons Because of Age* was released by the Commission in March of 2002. < http://www.ohrc.on.ca/english/publications/age-policy.pdf>
[18] This paper may be viewed on the Commission's Web site at http://www.ohrc.on.ca/english/consultations/age-discussion-paper.pdf.
[19] *Discrimination and age: Human rights issues facing older persons in Ontario* < http://www.ohrc.on.ca/english/publications/index.shtml>
[20] Opening remarks of G.A. Brown, 'The Older Worker in Today's Economy and Community', *Report of Proceedings of First Seminar on Age Discrimination and the Age Discrimination Act of Ontario* (Toronto: 4 June 1970) [unpublished].
[21] *Time for Action*: p. 39.
[22] Specifically, subsection 29(a) of the *Code* requires the Commission to:

- *promote an understanding and acceptance of and compliance with this Act* (ss.29(b)
- *develop and conduct programs of public information and undertake, direct and encourage research…* (ss.29(d))
- *examine and review any statute or regulation, and any program or policy made by or under a statute and make recommendations…* (ss.29(e))

[23] The Ministry of Labour has provided the following explanation with respect to age definitions in other acts: *Currently, under the* Employment Standards Act, 2000, *employers are prohibited from discriminating on the basis of age in providing benefits to employees aged 18 to 64. This provision would remain in place following the coming-into-force of legislation to end mandatory retirement.* and *Entitlements under the* Workplace Safety and Insurance Act, 1997, *would not change. Injured workers aged 63 or more at the time of injury would continue to be able to receive loss of earning benefits for up to two years. Workers injured at an age less than 63 would cease to receive loss of earning benefits at age 65.* < http://www.gov.on.ca/LAB/english/ news/2005/05-71b3.html >
[24] "Retiring Mandatory Retirement", *CARP Action*, August 2005, p. 6.

Ontario Human Rights Commission

Office of the Chief Commissioner

180 Dundas Street West, 8th Floor
Toronto ON M7A 2R9
Courier postal code: M5G 1Z8
Tel.: (416) 314-4537
Fax.: (416) 314-7752

Commission ontarienne des droits de la personne

Cabinet du commissaire en chef

180, rue Dundas ouest, 8e étage
Toronto ON M7A 2R9
Code postal pour livraison : M5G 1Z8
Tél. : (416) 314-4537
Téléc. : (416) 314-7752

Ontario

De la recherche à la législation : Défier les perceptions publiques et obtenir des résultats

ÉTUDE DE CAS DE LA COMMISSION ONTARIENNE DES DROITS DE LA PERSONNE

Communication présentée au International Symposium on Age Discrimination Londres, Angleterre le 5 septembre 2005

TABLE DES MATIÈRES

Introduction 2
Législation en matière de droits de la personne 3
Programmes gouvernementaux à l'intention des personnes âgées 4
Organismes d'intervention non gouvernementaux 6
Les fonctions d'application et de promotion de la Commission 7
- Enquête sur les plaintes, médiation et intervention juridique 7
- Enquête publique 8
- Constatations 10
- Élaboration de politiques 12
- Rôle consultatif auprès du gouvernement et d'autres institutions 12
- Éducation du public et partenariats 13
  - Campagnes d'affichage 14
  - Séminaire par Internet 15
- Suivi des progrès et compte rendu des résultats 15
  - Médias 15
  - Gouvernement 16
  - Organismes non gouvernementaux 16

Conclusion 17
NOTES 18

Introduction

La présente communication, élaborée par la Commission ontarienne des droits de la personne (Canada), doit être présentée à une table ronde du symposium international sur la discrimination fondée sur l'âge, le 5 septembre 2005, à Londres, en Angleterre. La séance, qui a pour thème « *Beyond legislation – achieving cultural and attitudinal change* » vise les objectifs suivants :

> Examiner les stratégies qui ont été adoptées dans divers territoires pour promouvoir les changements sur le plan de la culture et des attitudes parmi les employeurs, les fournisseurs de services et la société dans son ensemble;
>
> Chercher à déterminer les mécanismes les plus fructueux et explorer la relation entre l'adoption de mesures législatives et leur application, les campagnes de sensibilisation et le soutien apporté aux particuliers.

Cette communication présente un bref aperçu du cadre législatif et non législatif et décrit le périple de six ans entrepris par la Commission ontarienne des droits de la personne (ci-après la Commission) pour placer la question de la discrimination fondée sur l'âge et de l'âgisme au centre du discours public et pour aborder certaines des questions fondamentales ayant une incidence sur la vie des personnes âgées de l'Ontario et celle de leurs familles. Cet exposé met en lumière à la fois les fonctions d'application des lois et de promotion des droits exercées par la Commission en vertu de son mandat visant à amener des changements dans les perceptions publiques, les politiques et les pratiques et à faire avancer les droits fondamentaux des personnes âgées. Les travaux de la Commission à ce chapitre ont abouti à des modifications législatives qui accroîtront les possibilités et les options pour les Ontariennes et les Ontariens âgés de plus de 65 ans dans le domaine de l'emploi.

La Commission ontarienne des droits de la personne est le plus ancien, et à certains égards, le plus grand organisme voué aux droits de la personne créé par une loi au Canada. C'est un organisme indépendant du gouvernement, qui rend compte de ses activités à l'Assemblée législative par l'entremise du procureur général. Le champ de ses responsabilités est limité par les frontières géographiques de l'Ontario et les compétences du gouvernement provincial aux termes de la loi. Les principales fonctions de la Commission sont énoncées dans le *Code des droits de la personne* de l'Ontario (ci après le *Code*) et comprennent la promotion et l'avancement des droits de la personne, ainsi qu'un rôle d'enquête, de médiation, de règlement et d'intervention juridique relativement aux plaintes pour atteinte aux droits de la personne.

Législation en matière de droits de la personne

L'Ontario est l'un des quatorze territoires de compétence au Canada qui ont des lois contre la discrimination. Il s'agit du gouvernement fédéral, des dix gouvernements provinciaux et des trois gouvernements territoriaux. En Ontario, le *Code des droits de la personne* (le *Code*) protège contre la discrimination fondée sur l'âge en ce qui concerne le logement, les biens, les services et les installations, l'emploi, les contrats et l'appartenance à une association professionnelle. Tous les autres territoires de compétence canadiens prévoient la protection fondée sur l'âge dans le domaine de l'emploi[1]. Sauf trois provinces[2], les territoires de compétence canadiens offrent également une protection en ce qui concerne le logement ainsi que les biens et services généralement mis à la disposition du public.

Bien qu'en Ontario le premier code des droits de la personne soit entré en vigueur en 1962, il a fallu attendre jusqu'en 1972 pour que l'âge y soit ajouté comme motif interdit de discrimination. L'« âge » a d'abord été défini de manière fort restrictive, mettant l'accent sur la protection des employés âgés de trente-neuf à soixante-cinq ans. Cette définition s'explique par le fait que, à cette époque, un grand nombre de travailleuses et de travailleurs d'âge moyen n'étaient pas embauchés ou étaient remplacés, les employeurs cherchant une main-d'oeuvre plus jeune, qui était prête à accepter des salaires moins élevés et qui imposerait moins de contraintes sur les régimes coûteux d'avantages sociaux.

En 1982, après une vaste campagne de consultations publiques et un examen du *Code* ayant entraîné des modifications importantes, la définition de l'âge a été élargie pour devenir ce qu'elle est de nos jours. Il est intéressant de noter que, dans le rapport final de consultation, la question de la « retraite obligatoire » ou de l'absence de protections législatives interdisant la mise à pied de personnes de 65 ans ou plus, était déjà soulevée[3]. Il semble toutefois que les législateurs n'aient pas considéré la question assez importante pour l'inclure dans les modifications alors apportées.

En outre, en 1982, la *Charte canadienne des droits et libertés* a été promulguée à l'occasion de la canadianisation de la Constitution. La *Charte* affirme que la loi s'applique également à toutes les personnes, lesquelles ont toutes droit à la protection et aux bénéfices de la loi, sans discrimination fondée sur l'âge, entre autres motifs de discrimination prohibés. La *Charte* permet aussi les lois, les programmes et les activités particulièrement conçus pour améliorer le sort des personnes âgées[4].

Le terme « âge » est défini dans les lois[5]. En Ontario, il n'y a pas de limite supérieure à l'âge en ce qui concerne la discrimination dans les domaines du logement, des biens, services et installations, des contrats et des associations professionnelles. Cependant, dans le domaine de l'emploi, il y a un âge maximal défini, soit 65 ans[6]. Autrement dit, dans le domaine de l'emploi seulement, le *Code* ne protège pas contre la discrimination fondée sur l'âge les personnes

âgées de 65 ans ou plus. L'âge maximal de 65 ans a été confirmé par la Cour suprême du Canada dans l'affaire *McKinney c. Université de Guelph*[7]. Cela ne signifie pas que les personnes de 65 ans ou plus ne jouissent pas de la protection du *Code*; elles peuvent déposer une plainte pour discrimination dans l'emploi fondée sur un motif autre que l'âge.

Le *Code* reconnaît également qu'en plus de la discrimination directe et intentionnelle, il peut arriver qu'une exigence, une qualification ou un facteur qui est neutre et non discriminatoire en apparence ait néanmoins pour effet d'exclure ou de privilégier certaines personnes ou de restreindre leurs droits en raison de leur âge. C'est ce qu'on appelle parfois la discrimination indirecte, c'est-à-dire une discrimination découlant d'un effet préjudiciable. Le *Code* permet à un employeur de justifier une norme, un facteur, une exigence ou une règle qui a un effet préjudiciable sur certaines personnes en raison de leur âge en démontrant qu'il s'agit d'une exigence raisonnable ou normale. Par exemple, l'exigence que les candidats à un poste soient titulaires d'un diplôme récent peut avoir pour effet d'exclure des candidats d'un certain âge qui sont moins susceptibles d'avoir terminé leurs études récemment. Cependant, en pareil cas, l'employeur serait tenu de justifier cette exigence par des raisons probantes.

En outre, le *Code* permet le traitement préférentiel des personnes âgées de 65 ans ou plus. Les exemples les plus courants sont les résidences pour personnes âgées, les rabais accordées pour les biens et services, les taux réduits pour les transports en commun, les laissez-passer de l'« âge d'or » et d'autres avantages semblables.

Programmes gouvernementaux à l'intention des personnes âgées

Les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux, souvent en partenariat, offrent un certain nombre de programmes destinés spécifiquement aux personnes âgées. Voici un aperçu de quelques-uns de ces programmes :

Cadre national sur le vieillissement : En 1994, les ministres fédéral, provinciaux et territoriaux responsables des aînés ont établi un Cadre national sur le vieillissement (CNV) visant à aider tous les paliers de gouvernement au Canada à répondre aux besoins de la population vieillissante. Conçu comme cadre d'utilisation volontaire, le CNV se fonde sur un énoncé de vision et cinq principes directeurs appuyés par les aînés et les divers paliers de gouvernement du Canada.[8]

Conseil consultatif national sur le troisième âge : Le Conseil consultatif national sur le troisième âge est un organisme pancanadien qui a pour mandat de conseiller et d'aider le ministre fédéral de la Santé sur toutes les questions touchant le vieillissement de la population canadienne et la qualité de vie des personnes âgées.

Banque de données sur les politiques et les programmes touchant les aînés : Fruit d'une collaboration fédérale-provinciale-territoriale, cette initiative a permis d'établir une banque de données exhaustive sur les politiques et les programmes visant principalement les personnes âgées. La banque offre également des données sur la situation des personnes âgées au Canada, notamment en ce qui concerne l'emploi, les questions d'égalité entre les sexes, la santé, le logement, le revenu, la religion, la technologie, le bénévolat et la culture, les loisirs et les voyages, et la criminalité visant les personnes âgées.[9]

Programmes de la sécurité du revenu : Presque toutes les personnes âgées du Canada reçoivent des prestations dans le cadre du programme public des pensions du Canada. Les conjoints survivants et les personnes qui ont une invalidité les empêchant de travailler, ainsi que leurs enfants, reçoivent aussi un soutien financier de base. Le gouvernement verse ces pensions et ces prestations par l'intermédiaire du programme de la Sécurité de la vieillesse (SV) et du Régime de pensions du Canada (RPC).

Secrétariat aux affaires des personnes âgées : Le secrétariat provincial appuie le ministre délégué aux Affaires des personnes âgées dans son rôle essentiel qui est de sensibiliser le gouvernement, les organismes financés par le gouvernement et le public aux besoins et aux préoccupations des personnes âgées de l'Ontario, qui sont au nombre de 1,5 million, et aux défis que pose au gouvernement et à la société le vieillissement rapide de la population.

Programme d'appareils et accessoires fonctionnels (Ministère de la Santé et des Soins de longue durée) : Grâce à ce programme, les résidentes et résidents de l'Ontario qui ont un handicap physique de longue durée peuvent obtenir une aide financière pour se procurer, à prix compétitif, des appareils et des accessoires fonctionnels de base qui répondent à leurs besoins et qui sont essentiels à leur autonomie.

Programmes de jour à l'intention des personnes âgées : Ces programmes offrent divers services communautaires, allant des activités sociales, des séances d'exercice physique et des programmes d'éducation jusqu'aux services de soins personnels et de repas à domicile. Les services offerts diffèrent d'une région à une autre selon les besoins et les intérêts exprimés par les personnes âgées.

Centres d'accès aux soins communautaires : L'Ontario compte 42 centres d'accès aux soins communautaires (CASC). Les CASC offrent aux personnes âgées un point d'accès simplifié aux soins de longue durée, notamment en organisant la prestation de soins de santé et de services de soutien personnel à domicile, en organisant les admissions dans les maisons de soins de longue durée et en offrant des services d'information et d'aiguillage au public au sujet des autres organismes et services communautaires.

Services de soutien à domicile ou dans la collectivité : Pour les personnes âgées dont les besoins de services sont légers et qui souhaitent « vieillir chez eux », ce type de services offre une solution souple et pratique. Les personnes âgées peuvent choisir le service ou la combinaison de services répondant à leurs besoins et les recevoir, selon le cas, à domicile ou dans d'autres endroits de la collectivité.

Établissements de soins de longue durée : En Ontario, il existe trois principaux types de résidences offrant à la fois un logement et des soins aux personnes âgées : les logements avec services de soutien, les maisons de retraite et les établissements de soins de longue durée. Chaque type de résidence offre différents types de logement et niveaux de service.

Organismes d'intervention non gouvernementaux

Au Canada, il existe également un vaste éventail d'organismes non gouvernementaux qui jouent un rôle important pour favoriser un changement dans la culture et les attitudes à l'égard des personnes âgées.

L'un des groupes les plus important à ce chapitre est CARP : Canada's Association for the Fifty-Plus, qui a travaillé en étroite collaboration avec la Commission sur diverses initiatives portant sur l'âge. CARP est un organisme non gouvernemental à but non lucratif qui compte plus de 400 000 membres d'un bout à l'autre du Canada. Le mandat de CARP est de promouvoir les droits et la qualité de vie des personnes âgées du Canada. L'organisme publie la revue bimensuelle « 50Plus » et le bulletin « CARP Action ». CARP publie également un certain nombre de rapports et d'études sur des questions touchant les personnes âgées, comme les services de santé, les soins à domicile, la planification financière et les fraudes et escroqueries. Il défend également les intérêts des personnes âgées auprès des divers paliers de gouvernement et autres organismes publics. Le site Web de CARP[10] (en anglais seulement) est une véritable mine de renseignements pouvant être utiles aux personnes âgées.

Canadian Centre for Activity and Aging : Affilié à l'Université Western Ontario, cet organisme a pour objectif d'élaborer, d'encourager et de promouvoir un mode de vie sain et actif pour les adultes du Canada qui leur permettra de vieillir dans la dignité.[11]

Ontario Coalition of Senior Citizens' Organizations : La mission de cet organisme est d'améliorer la qualité de vie des personnes âgées en offrant des programmes d'éducation et de recherche pour appuyer l'élaboration de politiques, des services d'information, d'aiguillage et de counseling, des documents de recherche, ainsi que des programmes de rayonnement et de soutien, d'entraide et de bénévolat. Ce réseau provincial regroupe des organismes représentant les personnes âgées, ainsi que des organismes visant les communautés ethnoculturelles et autochtones, les personnes retraitées, les personnes handicapées et les femmes, ainsi que des établissements de loisirs[12].

Les fonctions d'application et de promotion de la Commission

Les commissions des droits de la personne, établies dans presque tous les territoires de compétence du Canada, ont habituellement de vastes mandats visant à promouvoir les droits de la personne et à veiller à l'application des lois pertinentes. La fonction de promotion des droits consiste à informer et à éduquer la population afin de la sensibiliser à la question et à lui faire connaître ces droits. Pour assurer la protection des droits de la personne, il faut que la population connaisse non seulement ces droits et les mécanismes à sa disposition pour les faire respecter, mais il faut également qu'elle connaisse et accepte l'obligation de les respecter. La promotion des droits de la personne est un moyen de prévenir les atteintes aux droits, d'encourager une culture des droits de la personne et, en fin de compte, de renforcer les moyens d'action des particuliers et des groupes.

Le mandat de la Commission ontarienne des droits de la personne lui confère de vastes fonctions et pouvoirs qui peuvent servir à faire respecter, ainsi qu'à promouvoir et à faire avancer, le droit des personnes âgées et de toute la population de vivre à l'abri de la discrimination fondée sur l'âge. L'élaboration de politiques est un aspect particulièrement important et productif des travaux de la Commission à cet égard, puisque les politiques aident également à appuyer les autres fonctions de la Commission, notamment la réception de plaintes, les rôles d'enquête, de médiation, de règlement et d'intervention juridique à l'égard de ces plaintes, ainsi que la responsabilité de procéder à des enquêtes publiques sur certaines questions, à prendre position publiquement et à élaborer des campagnes d'éducation du public.[13]

Enquête sur les plaintes, médiation et intervention juridique

La plus grande partie des ressources de la Commission sont consacrées à ses fonctions relatives à l'application des lois. En vertu du *Code*, la Commission est tenue de recevoir toutes les plaintes déposées par des particuliers qui estiment qu'on a porté atteinte à leurs droits. Cependant, la Commission peut décider de ne pas traiter la plainte parce qu'elle n'a pas été déposée dans les délais prévus, parce qu'elle relève davantage d'une autre loi ou qu'elle n'est pas du ressort de la Commission, ou parce qu'elle est futile, vexatoire ou faite de mauvaise foi. Le *Code* oblige la Commission à tenter de régler toutes les plaintes, de sorte que les parties à une plainte sont renvoyées au Bureau de médiation où on leur offre la possibilité de régler la plainte par médiation. Les plaintes qui ne peuvent être réglées de cette façon sont ensuite renvoyées au Bureau des enquêtes. Là, le personnel chargé des enquêtes procède à une investigation impartiale, laquelle consiste à interroger des témoins et à recueillir des preuves documentaires. À mesure que progresse l'enquête, les agentes et agents tentent également de concilier les parties. Les parties peuvent parvenir à une entente à tout moment du processus; la plainte est alors considérée comme réglée et l'affaire est close.

Si les parties ne parviennent pas à une entente durant le processus de médiation ou d'enquête et que la Commission estime qu'il existe des preuves suffisantes

de discrimination et que la procédure est appropriée, la plainte est renvoyée devant le Tribunal des droits de la personne de l'Ontario qui sera chargé de tenir une audience. Le Tribunal est un organisme entièrement indépendant de la Commission.

Le rôle d'intervention juridique de la Commission consiste à présenter au Tribunal les preuves recueillies au sujet de la plainte, mais elle ne représente ni la partie plaignante ni la partie intimée. Les décisions du Tribunal peuvent être portées en appel par n'importe laquelle des parties (partie plaignante, partie intimée ou la Commission) devant une cour de juridiction supérieure. Il arrive que les décisions relatives aux plaintes pour atteinte aux droits de la personne soient portées en appel devant la Cour suprême du Canada.

Plus des trois-quarts des plaintes que reçoit la Commission portent sur des incidents survenus en milieu de travail et, par conséquent, la plupart des plaintes de discrimination fondées sur l'âge sont aussi liées à l'emploi. Voici quelques exemples récents de plaintes reçues par la Commission :

- Cinq femmes dans la cinquantaine travaillant pour la même compagnie ont été mises à pied dans le cadre d'une réduction des effectifs au sein de l'organisation. Certains des critères utilisés pour déterminer qui serait mis à pied pourraient être considérés comme des euphémismes pour l'« âge ». Par exemple, un des critères parlait du « potentiel de développement ».
- Un homme de 60 ans a été écarté d'une promotion. La direction de la compagnie lui a dit qu'on cherchait quelqu'un qui pourrait assumer la présidence dans dix ans et qu'on n'avait pas retenu sa candidature puisqu'il ne prévoyait travailler que pour cinq ans encore.
- Les jeunes qui font une demande de logement locatif voient leur demande refusée parce qu'ils ne répondent pas au critère de revenu minimal. Le Tribunal a déterminé qu'un tel critère est discriminatoire à l'endroit des jeunes parce que leurs antécédents professionnels ne peuvent pas leur avoir permis d'atteindre le niveau de revenu exigé pour l'approbation des demandes.

Un examen rapide du nombre de plaintes reçues par la Commission au cours des cinq dernières années révèle que l'âge est cité comme motif de discrimination dans environ 7 à 9 % des causes[14]. Cependant, il est fort probable que de nombreux incidents de discrimination fondée sur l'âge, particulièrement dans le domaine de la recherche d'emploi et de l'accès aux services, comme les services de santé, ne sont jamais signalés.

Enquête publique

Les consultations et enquêtes publiques offrent l'occasion aux experts et aux principaux intervenants, ainsi qu'au public, de contribuer au travail de la Commission ontarienne des droits de la personne et à l'avancement des droits de la personne en général. La Commission a effectué un certain nombre

d'enquêtes et de consultations au cours des ans sur toute une gamme de questions importantes relativement aux droits de la personne, notamment l'accès à l'éducation pour les élèves, étudiantes et étudiants ayant un handicap, le profilage racial et la discrimination à l'endroit des personnes âgées.

L'Assemblée générale des Nations Unions a proclamé 1999 « Année internationale des personnes âgées », laquelle a été célébrée par tous les secteurs de la société aux quatre coins du monde.[15] Pour souligner cet événement et pour répondre à des préoccupations croissantes au sujet de la discrimination dont faisaient l'objet les personnes âgées malgré les protections clairement reconnues par la loi, la Commission a décidé de mettre en oeuvre une initiative pluriannelle pour enquêter sur les questions de droits de la personne concernant le vieillissement dans les domaines de l'emploi, du logement et des biens et services[16]. Cette initiative comprenait une vaste consultation publique et elle a été couronnée par la publication d'un énoncé de politique sur les droits des personnes âgées[17] ainsi que par deux grandes campagnes de sensibilisation du public.

Chaque fois que la Commission entreprend une initiative visant l'élaboration de politiques, elle effectue des travaux intensifs de recherche en plus de procéder à des consultations publiques. Ce processus est riche d'enseignements à la fois pour la Commission et pour le public en général. Au début, un document d'étude, ou document de travail, est préparé, après quoi on recueille les opinions du public qui répond à un document de consultation au moyen d'observations écrites individuelles, d'audiences publiques ou de groupes de discussions. Puis la Commission publie un rapport de consultation qui présente les conclusions de la Commission, des recommandations au sujet des mesures que le gouvernement et la société devraient prendre, ainsi que les engagements que prend la Commission à ce sujet. Chaque composante de l'initiative pluriannelle de la Commission sur l'âgisme et la discrimination fondée sur l'âge sera abordée séparément dans les pages qui suivent.

En mai 2000, la Commission a publié un document de travail visant à définir les tendances et les questions critiques concernant l'âge et à faire des recommandations pour promouvoir les droits des personnes âgées. Le document de travail explorait certaines des questions qui pouvaient poser des problèmes pour les personnes âgées, notamment : les stéréotypes et les attitudes négatives, le revenu, l'emploi, le logement, les services de santé, les établissements et services, les soins aux personnes âgées, les mauvais traitements et la négligence à l'endroit des personnes âgées. Il soulevait également la question de l'effet de l'intersectionnalité ou de la double discrimination pour les femmes âgées et les personnes âgées ayant un handicap[18].

Le document de travail original ayant suscité des réactions positives, la Commission a lancé une vaste campagne de consultations publiques sur les problèmes auxquels font face les personnes âgées en matière de droits de la

personne. Comme cadre de référence pour ces consultations, la Commission a publié en septembre 2000 un document de consultation[19] comprenant treize questions portant sur les sujets abordés dans le document de travail. Ces questions portaient sur l'emploi, le logement, les services de santé, les soins aux personnes âgées, les mauvais traitements envers les personnes âgées, la façon dont on devrait mener des campagnes de sensibilisation du public et la question de savoir s'il y a lieu de permettre certaines distinctions spéciales fondées sur l'âge, comme les rabais pour les personnes âgées ou les logements pour personnes âgées. La Commission a reçu plus de cent observations écrites en réponse à son appel. En outre, un comité de la Commission, présidé par le commissaire en chef, a tenu des séances de consultation dans quatre centres de diverses régions de l'Ontario et a entendu de nombreuses observations de vive voix. Bref, la réponse du public a largement dépassé les attentes de la Commission.

Constatations

En juin 2001, la Commission a publié son rapport de consultation, *Il est temps d'agir : Faire respecter les droits des personnes âgées en Ontario.* Le rapport présente un vaste examen des questions qui peuvent avoir un effet sur la dignité et la valeur des personnes âgées et qui peuvent les empêcher de jouir de l'égalité des droits et des chances. Le rapport portait sur des sujets comme l'emploi, le logement, les services de santé, les mauvais traitements infligés aux personnes âgées et les soins aux personnes âgées, et proposait vingt-neuf recommandations destinées au gouvernement et à la société, notamment une recommandation visant à modifier les lois pour mettre fin à la retraite obligatoire à 65 ans.

La Commission a également énoncé plusieurs des mesures qu'elle entendait prendre pour lutter contre la discrimination fondée sur l'âge, y compris l'élaboration d'un énoncé de politique sur la question et le lancement d'une vaste campagne de sensibilisation du public.

Le rapport indique que l'âgisme est un problème persistant dans le domaine des services et installations. Les préjugés et stéréotypes influent sur le niveau et la qualité des services mis à la disposition des personnes âgées; par exemple, il arrive que des fournisseurs de services préfèrent ne pas accepter des clients âgés parce qu'ils ont l'impression qu'il faudra leur consacrer plus de temps. L'âgisme se manifeste également par le manque de considération accordée aux besoins réels des personnes âgées, par exemple, lorsqu'on aménage des services de transport en commun sans tenir compte des besoins des usagers d'un certain âge.

La Commission a aussi souligné qu'on lui avait signalé que, de nos jours, la société tolère davantage la discrimination fondée sur l'âge que d'autres formes de discrimination, comme la discrimination fondée sur la race ou sur le sexe. Les travailleuses et travailleurs âgés, en particulier, font souvent face à des attitudes découlant de stéréotypes. Parmi ces préjugés, mentionnons l'impression qu'ils

sont moins ambitieux, moins travaillants et moins dynamiques, et qu'ils sont moins ouverts aux changements technologiques ou incapables de s'y adapter. De telles attitudes font en sorte que les travailleuses et travailleurs âgés sont plus susceptibles d'être traités de manière discriminatoire. Les décisions médicales concernant certains types de traitement sont parfois fondées sur l'âge des malades et sur le temps qu'il reste à une personne âgée pour profiter d'un type particulier d'intervention, par exemple le remplacement d'une articulation ou une greffe d'organe. Dans bien des cas, la discrimination fondée sur l'âge est perçue comme légitime, car on juge qu'elle est utile pour la société.

Fait à remarquer, il y a presque trente ans, dans un séminaire parrainé par la Commission ontarienne des droits de la personne, on faisait des observations semblables :

> *Comme vous l'avez sans doute remarqué, la discrimination fondée sur l'âge ne semble pas susciter le même sentiment d'indignation morale au sein de la société que la discrimination fondée sur la race, les croyances et l'origine nationale. Pourtant, les conséquences de la discrimination fondées sur l'âge sont tout aussi graves sur les plans économique, social et psychologique. Les personnes qui en sont victimes souffrent tout autant de la discrimination fondée sur l'âge.*[20]

Les préjugés et stéréotypes persistants sur les caractéristiques physiques et mentales des travailleuses et travailleurs âgés créent également des obstacles constants à leur participation pleine et entière à leur milieu de travail et sont souvent invoqués pour justifier la retraite obligatoire. Mentionnons deux de ces stéréotypes : premièrement, après un certain âge, le rendement professionnel commence à diminuer et ce déclin se poursuit au fil des ans; deuxièmement, on peut généraliser que ce déclin s'applique à la totalité des travailleuses et travailleurs âgés, sans tenir compte de leur occupation, du milieu dans lequel ils travaillent ni de leurs aptitudes personnelles.

Ces préjugés et stéréotypes sont abordés dans le rapport de consultation de la Commission[21] qui en vient à la conclusion que, bien que ces perceptions puissent être fondées sur certains faits, rien ne permet de conclure qu'il existe une réduction importante et universelle des aptitudes. De plus, le *Code des droits de la personne* de l'Ontario exige que les employeurs prennent des mesures d'adaptation lorsque des travailleuses ou travailleurs âgés sont incapables d'exercer les fonctions essentielles de leur travail.

L'intérêt suscité par la consultation et le rapport qui l'a suivie a contribué à renforcer la Commission dans son appel à des modifications législatives ainsi qu'à établir des partenariats dans le domaine de l'éducation du public. Le rapport même a été cité comme référence dans de nombreux autres rapports et par les médias, tant à l'échelle nationale et qu'internationale.

Élaboration de politiques

La Commission élabore et utilise des énoncés de politique et des lignes directrices comme moyen essentiel d'apporter une certaine cohésion dans les aspects réglementaires et volontaires de son mandat visant l'application des lois et la promotion des droits de la personne.[22] Les politiques préparées par la Commission intègrent les résultats de la recherche et des consultations publiques et établissent des normes sur la façon dont les particuliers, les employeurs, les fournisseurs de services, les responsables des politiques et les gouvernements devraient agir pour assurer la conformité aux mesures législatives en matière de droits de la personne.

Après la publication de son rapport de consultation, en 2002, la Commission a publié une nouvelle *Politique sur la discrimination fondée sur l'âge à l'endroit des personnes âgées*. Cette politique s'appuie sur la recherche sur la discrimination fondée sur l'âge, la contribution des particuliers et des organismes au cours du processus de consultation, les principes et recommandations élaborés par les Nations Unies pour guider les pays dans leurs efforts pour promouvoir les droits des personnes âgées, les causes portées devant la Commission et le Tribunal ainsi que les décisions juridiques pertinentes.

Puisque la majorité des plaintes pour discrimination fondée sur l'âge portent sur le domaine de l'emploi, la politique met un accent particulier sur les problèmes liés au milieu de travail. Elle aborde la question des préjugés et stéréotypes sur les travailleuses et travailleurs âgés et offre des lignes directrices sur la façon de distinguer la discrimination fondée sur l'âge des décisions non discriminatoires relatives à l'emploi, comme l'embauche, la réorganisation du milieu de travail et les mises à pied. Elle énonce clairement la responsabilité incombant aux employeurs de créer un milieu de travail qui n'exclut en rien les personnes âgées et de fournir des adaptations lorsque l'on constate une forme quelconque de discrimination.

La politique explique également les droits et devoirs énoncés dans le *Code* en ce qui a trait au logement. Par exemple, elle donne des orientations sur le caractère légal des ensembles de logement destinés exclusivement aux personnes âgées et souligne l'obligation pour les personnes responsables du logement de répondre aux besoins particuliers des personnes âgées et de tenir compte de leur niveau d'aptitude. La politique précise également que le devoir de fournir des adaptations s'applique aussi en ce qui a trait à l'obtention de services et à l'accès aux installations.

Rôle consultatif auprès du gouvernement et d'autres institutions

Dans le cadre de son mandat, la Commission est habilitée à faire avancer les dossiers portant sur les droits de la personne en fournissant des conseils aux gouvernements, aux employeurs et au public en général sur des questions relevant du *Code*.

Après la publication de la *Politique sur la discrimination fondée sur l'âge à l'endroit des personnes âgées*, la Commission a continué activement à faire avancer le dossier de la discrimination fondée sur l'âge. En mai 2003, le commissaire en chef a publié un communiqué de presse au sujet de la présentation d'un projet de loi qui offrirait aux travailleuses et travailleurs âgés plus de souplesse et plus de choix en ce qui a trait à la retraite. Il a aussi écrit au nouveau gouvernement en janvier 2004 pour l'encourager à déposer à nouveau le projet de loi qui mettrait fin à la possibilité d'obliger les personnes âgées à prendre leur retraite à 65 ans et protégerait leurs droits fondamentaux en milieu de travail.

En septembre 2004, la Commission a présenté un mémoire dans le cadre des consultations publiques du ministre provincial du Travail sur la retraite obligatoire. Le mémoire mettait en lumière les préoccupations relatives aux droits de la personne que suscite le fait que la retraite obligatoire :

- est une forme de discrimination fondée sur l'âge puisqu'il s'agit d'une décision en matière d'emploi fondée uniquement sur l'âge d'une personne et non sur son aptitude à exercer ses fonctions;
- nuit à l'autonomie, à la participation et à la capacité de faire des choix des personnes âgées de l'Ontario, ce qui est contraire aux valeurs du *Code*;
- peut avoir de graves effets financiers pour certains groupes, notamment les femmes, les immigrants récents, les communautés racialisées et les personnes handicapées.

Au moment de la rédaction du présent document, le gouvernement de l'Ontario a déposé un projet de loi visant à mettre fin à la pratique de la retraite obligatoire, lequel en est encore à l'étape de consultation et de modification avant d'être ramené devant l'Assemblée législative pour la deuxième lecture.

Éducation du public et partenariats

Au cours des dernières années, la Commission a élargi sa pratique de travailler en partenariat avec d'autres organismes gouvernementaux et non gouvernementaux, et dans certains cas avec des entreprises privées. Le partenariat offre de nombreux avantages, comme l'accès à un auditoire déjà défini et à une base de connaissances et d'informations spécialisées, le partage des coûts de projets qui dépasseraient les capacités financières de nombreux organismes publics, en plus de rendre les messages plus « acceptables » puisque les partenaires, ensemble, peuvent inspirer plus de confiance que chacun ne le pourrait séparément.

Après la publication de son rapport de consultation sur la discrimination fondée sur l'âge, et en conformité avec ses constatations, la Commission a décidé d'élaborer une vaste campagne afin de sensibiliser le public aux droits des personnes âgées et d'influencer les politiques et les pratiques à ce sujet.

Nombre des activités entreprises par la Commission liées à la discrimination fondée sur l'âge ont été réalisées en partenariat avec des organismes ayant une grande expérience du travail auprès des personnes âgées.

Campagnes d'affichage

À partir de juin 2002, la Commission, en partenariat avec CARP, a entamé la première étape d'une vaste campagne de sensibilisation du public au problème de l'âgisme et de la discrimination fondée sur l'âge.

La campagne de portée provinciale ne visait pas uniquement à combattre l'âgisme, mais aussi à aider les personnes qui en sont victimes à agir en les aidant à comprendre ce qu'est l'âgisme et comment y répondre. La campagne visait les personnes âgées, les employeurs, les éducateurs et les fournisseurs de services de l'Ontario, ainsi que la population en général. Elle avait pour objet de mettre en lumière les problèmes soulevés dans le rapport de consultation. La première étape portait sur l'emploi et les services de transport en commun et son lancement coïncidait avec les activités du Mois des personnes âgées. La deuxième étape a eu lieu au cours de l'automne de la même année et mettait l'accent sur les problèmes auxquels font face les personnes âgées dans les domaines des services de santé et du logement.

L'élément central de la campagne était une série d'affiches illustrant des personnes âgées qui arboraient une étiquette *Meilleur avant* et portant le texte suivant : *Personne ne devrait avoir de date limite. Cessons la discrimination en raison de l'âge. C'est pas correct et c'est illégal.* Le message visait à rappeler que les compétences, les aptitudes et la contribution des personnes âgées ne diminuent pas du seul fait qu'elles atteignent un certain âge et que les attitudes négatives au sujet du vieillissement ne devraient pas nuire à l'égalité des chances et de la participation dans les domaines de l'emploi, des transports en commun, des services de santé et du logement pour les personnes âgées.

En défiant les préjugés et les stéréotypes, la Commission a cherché, au moyen de cette campagne, à sensibiliser les employeurs, les fournisseurs de logements et de services, ainsi que les personnes âgées elles-mêmes, aux responsabilités et aux droits énoncés dans le *Code* et à favoriser l'élimination des pratiques discriminatoires dans chacun de ces domaines.

Les affiches ont été largement distribuées par CARP et par la Commission. Elles ont également été diffusées dans la revue bimensuelle de CARP. Les organismes de santé communautaire ont manifesté un grand intérêt pour cette campagne.

Un an après la première campagne d'affichage, pour une période de deux semaines en juillet et août 2003, une grande chaîne pancanadienne de pharmacies a également participé à la campagne en plaçant les affiches « meilleur avant » dans ses magasins d'un bout à l'autre du pays, joignant ainsi environ deux millions de personnes durant cette période. Les pharmacies ont

également diffusé une nouvelle brochure sur la discrimination fondée sur l'âge afin de sensibiliser la population à l'âgisme et à ses effets. CARP était également un partenaire dans cette campagne.

Séminaire par Internet

En septembre 2003, la Commission, en partenariat avec la Human Resources Professionals Association of Ontario (HRPAO), a présenté un séminaire par Internet sur la prévention de la discrimination fondée sur l'âge en milieu de travail. Ce séminaire faisait partie d'une série de projets réalisés en partenariat par la Commission et HRPAO sur les questions de droits de la personne dans le domaine de l'emploi. De nombreuses personnes ont participé au séminaire en ligne et ont également eu l'occasion de poser des questions par courriel à la fin de l'exposé de quarante-cinq minutes. Pendant les six mois qui ont suivi l'exposé, une copie d'archive était disponible sur le Web. La HRPAO compte plus de 14 000 membres dans toute la province, ce qui permet à la Commission de joindre un vaste éventail d'employeurs de moyennes et grandes entreprises.

Suivi des progrès et compte rendu des résultats

Il est important que les commissions des droits de la personne suivent les progrès et rendent compte des effets de leurs activités et de leurs recommandations en évaluant la réaction des médias et du public en général et en s'assurant que les intervenants des secteurs gouvernemental et non gouvernemental assument leurs responsabilités et s'attaquent aux problèmes soulevés.

Le fait de suivre les progrès et d'en rendre compte au public peut aider à guider d'autres activités des commissions, en particulier les enquêtes systémiques, l'élaboration des politiques et les énoncés d'avis ou recommandations supplémentaires, à orienter les campagnes de sensibilisation et d'éducation du public ainsi qu'à mobiliser les ressources, la collaboration et les partenariats.

La Commission des droits de la personne de l'Ontario dispose d'un certain nombre de stratégies pour suivre les progrès et rendre compte des résultats de ses initiatives. Mentionnons entre autres les lettres et réunions de suivi, les communiqués et conférences de presse, les rapports annuels, ainsi que les allocutions et les campagnes d'éducation du public.

Médias

En lançant son initiative pluriannuelle, la Commission entendait attirer l'attention des médias sur toute la gamme des questions liées à l'âgisme et à la discrimination fondée sur l'âge, mais les médias se sont intéressés presque exclusivement aux observations du commissaire en chef sur la retraite obligatoire. Lors de la conférence de presse annuelle du commissaire en chef marquant la publication du rapport annuel de la Commission, les médias se sont concentrés sur ses observations au sujet de la retraite obligatoire à l'exclusion de presque toutes les autres questions soulevées par la Commission au cours de l'exercice. Le débat présenté dans les médias est partagé – certains défendent

l'idée que les politiques sur la retraite obligatoire servent l'intérêt de la société, alors que d'autres les perçoivent comme un obstacle qui empêche les personnes âgées d'atteindre un niveau minimal de qualité de vie, surtout lorsqu'il s'agit des femmes et des personnes ayant récemment immigré en Ontario.

Gouvernement

Deux gouvernements provinciaux successifs ont proposé des mesures législatives pour éliminer la limite de 65 ans énoncée dans le *Code*. Dans le premier cas, le gouvernement a été défait aux élections avant que le projet de loi n'ait pu être adopté. Le gouvernement libéral actuel a proposé le *Projet de loi 211, Loi de 2005 modifiant des lois pour éliminer la retraite obligatoire* (et notamment le *Code des droits de la personne*). Ce projet de loi a été adopté en première lecture et le ministère du Travail a tenu des consultations publiques dans toute la province. On s'attend à ce que ce projet de loi revienne devant l'Assemblée législative à la session d'automne. Le texte législatif proposé, bien qu'il modifie les dispositions du *Code* portant sur l'âge, précise que certains régimes d'avantages sociaux, y compris l'assurance contre les accidents de travail, ne seront pas touchés. Il reste à voir si la modification apportée au *Code* aura un effet sur les autres lois qui réglementent ces régimes.[23]

Il semblerait que le gouvernement de la Colombie-Britannique explore également la possibilité d'abroger les mesures législatives permettant la retraite obligatoire (selon un bulletin de CARP).

Parmi les autres initiatives prises par le gouvernement, mentionnons une décision récente de geler les tarifs des établissements de soins de longue durée à des niveaux abordables.

Organismes non gouvernementaux

CARP, Canada's Association for 50 Plus, continue de faire pression sur le gouvernement pour qu'il s'attaque à certaines manifestations de l'âgisme soulevées dans la consultation publique de la Commission, y compris la retraite obligatoire. Cet organisme mentionne régulièrement les travaux de la Commission dans sa publicité. On en trouve un exemple dans l'extrait suivant du bulletin de CARP attribué à Lillian Morgenthau, fondatrice et présidente :

> *M^me^ Morgenthau a félicité le gouvernement d'avoir reconnu l'importance d'assurer la protection des travailleuses et travailleurs âgés ainsi que leur droit de choisir le moment de prendre leur retraite, en se fondant sur leurs aptitudes et non sur leur âge – avant, à ou après 65 ans! Elle a aussi remercié le commissaire en chef Keith Norton de la Commission ontarienne des droits de la personne d'avoir donné à CARP et à d'autres organismes les outils nécessaires pour mettre la question de la retraite obligatoire sur la scène politique. On trouvera son rapport intitulé* Il est temps d'agir : Faire respecter les droits des personnes âgées en Ontario *sur le site Web de la Commission à www.ohrc.on.ca.*[24] (traduction)

Conclusion

Une commission des droits de la personne dotée d'un vaste mandat est bien placée pour promouvoir et protéger les intérêts et droits fondamentaux des personnes âgées et autres en ce qui concerne l'âge, surtout les groupes particulièrement vulnérables, marginalisés et difficiles à joindre, parce qu'elle peut exercer toute la gamme de ses fonctions et pouvoirs d'application et de promotion, et ce, en mettant en oeuvre des moyens dont ne disposent pas les organismes gouvernementaux et non gouvernementaux.

Par ailleurs, on convient généralement que d'autres institutions démocratiques ont aussi des responsabilités et un important rôle à jouer pour protéger et promouvoir les droits de la personne, y compris les gouvernements, la magistrature, les organes d'application de la loi et les organismes de la société civile, ainsi que le public en général. La nature indépendante et neutre d'une commission des droits de la personne lui confère un rôle unique et vital pour encourager la collaboration entre ces institutions, organismes et particuliers, tant à l'échelle nationale qu'internationale.

Le public en général s'est montré réceptif aux observations de la Commission sur la retraite obligatoire, ce qui est largement attribuable aux facteurs démographiques : en effet, une proportion importante de la population ontarienne se trouve actuellement dans la cinquantaine et la soixantaine. Le moment était sans doute propice pour soulever la question et, à bien des égards, la Commission a été un catalyseur, par ses recherches, ses consultations, ses travaux d'élaboration des politiques, ses campagnes d'éducation, ses activités de suivi et de compte rendu public. Des organismes non gouvernementaux, comme CARP, citent souvent les rapports et recommandations de la Commission à titre de référence et, par conséquent, les gouvernements et la société civile répondent par des changements positifs. Le public comprend mieux les enjeux. Pendant ce temps, les personnes qui continuent à subir une discrimination en raison de leur âge peuvent toujours faire appel aux mécanismes de traitement des plaintes de la Commission pour tenter de résoudre leurs problèmes.

L'initiative pluriannelle entreprise par la Commission ontarienne des droits de la personne pour s'attaquer à l'âgisme a réussi à attirer l'attention du public sur les obstacles qu'élèvent la culture et les attitudes et sur les profondes conséquences découlant des préjugés courants sur la notion de vieillissement. L'approche de la Commission a suscité un débat public constructif ainsi que des modifications législatives et des mesures non législatives, et, il est permis de l'espérer, elle a commencé à renverser la discrimination qui empêche les personnes âgées de jouir à part égale des chances offertes à toutes les autres personnes de la province.

NOTES

[1] La discussion sur les dispositions législatives sur la discrimination fondées sur l'âge dans les territoires de compétence canadiens est tirée de R.W. Zinn et P.P. Brethour, *The Law of Human Rights in Canada: Practice and Procedure* (Aurora: Canada Law Book, 1999).
[2] L'Alberta, la Colombie-Britannique et Terre-Neuve.
[3] *Life Together: A Report on Human Rights in Ontario* (Toronto : Commission ontarienne des droits de la personne, juillet 1977), p. 66
[4] Voir la *Charte canadienne des droits et libertés*, article 15 < http://lois.justice.gc.ca/fr/charte/const_fr.html>
[5] La définition de l'âge n'est pas uniforme dans tous les territoires de compétence canadiens. Certains définissent l'âge en précisant un âge maximal. En Colombie-Britannique, à Terre-Neuve et en Saskatchewan, tout comme en Ontario, l'âge maximal pour déposer une plainte de discrimination dans le domaine de l'emploi est de 65 ans. En Saskatchewan seulement, l'âge maximal s'applique aussi à d'autres domaines de discrimination (p. ex., les services). Dans tous les cas, l'âge maximal est établi à 65 ans, âge qui, selon une longue tradition, est considéré comme l'âge normal de la retraite dans de nombreux territoires de compétence et auquel diverses prestations de retraite commencent.
[6] Définition de l'« âge », par. 10 (1) du *Code*.
[7] En 1989, huit professeurs et un bibliothécaire travaillant dans quatre universités ontariennes ont déposé une plainte auprès de la Commission après avoir été obligés par leurs employeurs de prendre leur retraite. La Commission n'a pas reçu la plainte puisque les plaignants avaient plus de 64 ans et que, de ce fait, la plainte n'était pas de son ressort. Les plaignants ont donc contesté la définition de l'âge et la décision de la Commission jusqu'à la Cour suprême du Canada. (CSC). La CSC a jugé que les politiques sur la retraite obligatoire portaient atteinte à l'article de la *Charte canadienne des droits et libertés* portant sur l'âge (article 15), mais que les buts poursuivis par de telles politiques avaient beaucoup plus de poids que les droits des travailleurs âgés. C'est la raison pour laquelle la définition restrictive de l'âge en matière d'emploi a pu rester en vigueur pendant 15 ans.
[8] Voir le document sur le Cadre à < http://www.hc-sc.gc.ca/seniors-aines/nfa-cnv/pdf/aging_f.pdf >
[9] < http://www.sppd.gc.ca/sppd-bdppa/sppd-bdppa/english/stats.jsp >
[10] < www.50Plus.com >(anglais)
[11] < http://www.uwo.ca/actage/centre/about.htm > (anglais)
[12] < http://www.web.net/~ocsco/about_us_main.shtml > (anglais)
[13] En conformité avec les Principes de Paris adoptés par l'ONU qui préconisent que les commissions des droits de la personne suivent de près l'évolution des questions concernant les droits de la personne, favorisent la recherche et examinent les mesures législatives, conseillent les gouvernements, rendent leurs constatations publiques, travaillent avec d'autres organismes oeuvrant dans le domaine des droits de la personne et fassent de l'éducation sur les droits de la personne.
[14] Durant la période d'avril 2000 à mars 2005, la Commission a reçu une moyenne annuelle de 2 167 plaintes, dont une moyenne de 190 citaient l'âge comme motif de discrimination (voir les *Rapports annuels* de la Commission < http://www.ohrc.on.ca/french/publications/index.shtml >)
[15] Voir le site Web des Nations Unies : < http://www.un.org/esa/socdev/iyop/ > (anglais)
[16] Communiqué de la Commission publié le 27 juillet 2000 < http://www.ohrc.on.ca/french/news/f_pr_age.shtml >
[17] La *Politique sur la discrimination fondée sur l'âge à l'endroit des personnes âgées* a été publiée par la Commission en mars 2002. < http://www.ohrc.on.ca/french/publications/age-policy.shtml>
[18] On trouvera le document *Discrimination et l'âge : Problèmes relatifs aux droits de la personne vécus par les personnes âgées en Ontario* sur le site Web de la Commission à http://www.ohrc.on.ca/french/consultations/age-discussion-paper.shtml
[19] *Le visage changeant de l'Ontario: la discrimination et notre population vieillissante* (Document de consultation) < http://www.ohrc.on.ca/french/consultations/age-consultation-paper.shtml>
[20] Allocution d'ouverture de G.A. Brown, « The Older Worker in Today's Economy and Community », *Report of Proceedings of First Seminar on Age Discrimination and the Age Discrimination Act of Ontario* (Toronto: 4 juin 1970) [inédit].
[21] *Il est remps d'agir*, p. 39.
[22] Plus précisément, l'article 29 du *Code* confère à la Commission l'exercice des fonctions suivantes :

- *promouvoir la compréhension, l'acceptation et le respect de la présente loi* [al. 29 (b)]
- *élaborer et mettre en oeuvre des programmes d'information et d'éducation du public, et entreprendre, diriger et encourager la recherche* ... [al. 29 (d)]
- *examiner et revoir toute loi ou tout règlement, et tout programme mis en oeuvre ou toute ligne de conduite adoptée par une loi ou en application de celle-ci, et faire des recommandations*... [al. 29 (e)]

[23] Le ministère du Travail a fourni les explications suivantes au sujet de la définition de l'âge dans d'autres lois : « *Conformément à la Loi de 2000 sur les normes d'emploi, il est actuellement interdit aux employeurs d'exercer une discrimination fondée sur l'âge lorsqu'ils fournissent des avantages sociaux à des employés âgés de 18 à 64 ans. Cette disposition resterait exécutoire après l'entrée en vigueur de la loi mettant fin à la retraite obligatoire.* » et « *Les droits prévus par la Loi de 1997 sur la sécurité professionnelle et l'assurance contre les accidents du travail ne changeraient pas. Les travailleuses et travailleurs qui avaient 63 ans ou plus quand ils ont subi des blessures professionnelles ou contracté une maladie du travail pourront toujours recevoir une indemnité*

de perte de revenus pendant une période maximale de deux ans. Les travailleuses et travailleurs qui ont subi des blessures ou contracté une maladie avant l'âge de 63 ans cesseraient de recevoir une indemnité de perte de revenus quand ils atteignent 65 ans. » <http://www.labour.gov.on.ca/french/news/2005/05-71b3.html>

[24] « Retiring Mandatory Retirement », *CARP Action*, août 2005, p. 6.